

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1359 de 2012

Carpeta Nº 1840 de 2012

Comisión de
Educación y Cultura

EDUCACIÓN POLICIAL Y MILITAR

Regulación

AUTORIDADES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

AUTORIDADES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

AUTORIDADES DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 7 de noviembre de 2012

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Sebastián Sabini.

Miembros: Señores Representantes Roque Arregui, Rodolfo Caram, Dante Dini y Daniel Mañana.

Invitados: Señores Ministro de Educación y Cultura, doctor Ricardo Ehrlich; Pablo Álvarez, Director General de Secretaría; maestro Luis Garibaldi, Director Nacional de Educación; magister Gabriel Errandonea, Coordinador de Investigación y Estadística.

Autoridades del Ministerio del Interior, Inspector General José Pedro Sesser, Subdirector de Secretaría; Directora de la Escuela Nacional de Policía, Inspectora Mayor Cristina Domínguez y Mayor Jhonny Diego, Subdirector.

Autoridades del Ministerio de Defensa Nacional, señor Jorge Delgado, Director General de Secretaría y profesor Hernán Planchón, Director de Formación Militar.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión agradece la presencia del señor Ministro de Educación y Cultura, doctor Ricardo Ehrlich; del señor Director General de Secretaría, Pablo Álvarez; del señor Director Nacional de Educación, maestro Luis Garibaldi y del Magister Gabriel Errandonea; del señor Director General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional, señor Jorge Delgado; del Director de Formación Militar, profesor Hernán Planchón; del Subdirector General de Secretaría del Ministerio del Interior, Inspector General José Sesser, de la Directora de la Escuela Nacional de Policía, Inspectora Mayor Cristina Domínguez y del Subdirector de la Escuela Nacional de Policía, Mayor Johny Diego.

En el día de hoy vamos a tratar el proyecto de Educación Policial y Militar. Agradecemos la presencia de los tres Ministerios involucrados en esta materia. La idea es que puedan dar su fundamentación en torno a este proyecto a efectos de poder discutirlo con los miembros de la Comisión.

SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN Y CULTURA.- Estamos presentes las tres delegaciones que trabajamos en el proyecto de ley que está a consideración. Si me permiten, haré una breve introducción al tema, y luego tal vez sea interesante que intervengan las tres delegaciones de modo de presentar los tres enfoques institucionales.

El proyecto que está a consideración, que tiene como título "Rediseño integral de la enseñanza policial y militar", responde a lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley General de Educación que define una serie de aspectos que debían ser contemplados en una propuesta de ley de manera de poder acordar la enseñanza policial y militar a la propuesta educativa nacional en su conjunto. En ese sentido, la ley de educación menciona una serie de aspectos que deben ser tomados en consideración tanto en lo que tiene que ver con los enfoques curriculares generales en la formación de los ciudadanos como en lo relativo a la selección del personal docente. En la consideración de la enseñanza policial y militar se hace énfasis a todos aquellos aspectos centrales de la propuesta educativa nacional plasmada en la ley de educación que son definidos como líneas transversales, sobre las cuales no voy a insistir porque están detalladas en el proyecto. También refiere a aspectos vinculados a la educación terciaria, a la necesidad de acordar la normativa general y finalmente a la importancia de avanzar y definir lo que llamaríamos aspectos técnicos y específicos, tanto en lo que tiene que ver con la formación policial como con la formación militar a cargo de los respectivos Ministerios.

El artículo 1º del proyecto va a reafirmar las orientaciones generales, las definiciones de principios que lo vinculan a la Ley General de Educación. El artículo 2º va a definir los aspectos técnicos y específicos en su acuerdo con los aspectos curriculares generales. En particular se menciona un punto muy importante, que va a ser detallado por los representantes de las tres delegaciones, que tiene que ver con la selección y el ingreso docente. Se enfatiza que deben tener los mismos requerimientos que el plantel docente a nivel general. En el artículo 3º se definen los fines. Allí sería interesante señalar los conceptos del fortalecimiento de la convivencia de una sociedad que se construye sobre principios de convivencia y de inclusión, de libertad, de derechos ciudadanos y derechos humanos.

Luego de los artículos introductorios hay dos capítulos que refieren específicamente a la educación policial y militar. En ambos está definida la selección de los docentes; este es un punto importante que tiene que ver con la definición de los niveles educativos en las dos propuestas y cómo acordarlos a la propuesta general sintetizada en la Ley General de Educación. En ambos capítulos se separa la formación técnica de la formación general.

Esos serían los aspectos generales que quería destacar a título introductorio. Me parece que la manera más eficaz de entrar en el tema sería escuchar los enfoques y comentarios de cada una de las delegaciones que participaron de este trabajo.

SEÑOR SESSER.- El señor Ministro de Educación y Cultura ya ha realizado una introducción a los aspectos generales de este proyecto de ley. A los efectos de entrar en la materia, el Comando de la Escuela Nacional de Policía ha preparado una presentación sobre lo que entendemos debe ser el futuro de la educación policial enmarcado en la Ley General de Educación. Si el señor Presidente lo permite, cedería el uso de la palabra a la señora Directora a los efectos de comenzar con esta presentación.

SEÑORA DOMÍNGUEZ.- Queremos hacer una breve presentación sobre cómo ha transitado la educación policial en el Uruguay y cómo funciona actualmente.

Los datos históricos con los que venimos trabajando surgen en 1921, cuando la Jefatura de Policía de Montevideo comenzó a dictar cursos de capacitación para el personal subalterno. El dato más importante, la información que trasciende hasta nuestros días, es del 26 de mayo de 1943, cuando el entonces Jefe de Policía de Montevideo, don Juan Carlos Gómez Folle, creó lo que en ese momento se llamó el Instituto de Enseñanza Profesional. Es allí cuando se comienza a desarrollar la formación de los futuros Oficiales de la Policía Nacional. Posteriormente, en 1971, con la aprobación de la Ley Orgánica Policial, se unificaron todos los servicios policiales y este instituto de enseñanza profesional pasó a denominarse Escuela Nacional de Policía. También se creó la Inspección de Escuelas y Cursos.

Luego de sesenta y nueve años de creación, la actual Escuela Nacional de Policía asume la responsabilidad del diseño y la formación de todos los estamentos de la Policía Nacional. Digo esto porque a partir del proceso de formación de futuros Oficiales, o lo que se conoce comúnmente como Escuela de Formación de Cadetes de la Policía Nacional, se fueron incorporando otras responsabilidades de formación. Por supuesto, esto ha requerido una permanente actualización en las condiciones de ingreso a la Policía Nacional; se atiende al perfil de ingreso a los efectos de trabajar sobre lo que luego va a ser el perfil de egreso de cada uno de los sistemas o subsistemas que funcionan en la Escuela -que luego voy a desarrollar- y también surgen modificaciones de los planes de estudio. En el caso de la formación de Oficiales, es muy importante destacar el convenio que tenemos desde el año 2000 con la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Por otra parte, el Decreto Nº 503 establece el nivel de educación terciaria para la formación de Oficiales.

En el caso de personal de base o personal subalterno, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional se logró una colaboración sustantiva en cuanto a la presencia de asesorías técnicas españolas que cooperaron para el diseño de los planes y programas de estudios. Esto llevó a que la formación de nuestros policías, que ingresan al último grado del escalafón, se llevara a seis meses. A su vez, ello se complementó con un soporte edilicio bien importante que fue considerado en su momento, conformándose un megaproyecto de infraestructura para el Centro de Formación y Capacitación para el Personal Subalterno.

Quería destacar algo que no es menor, y es que por primera vez en el mismo predio, en el mismo campus educativo de la Escuela Nacional de Policía, se concentra la formación de los futuros Oficiales, de los futuros líderes de la Policía Nacional y del personal que va a ir a cumplir servicios en el área metropolitana, fundamentalmente en la Jefatura de Policía de Montevideo, de San José, y en todas aquellas direcciones nacionales con base en Montevideo, exceptuando la Dirección Nacional de Bomberos,

cuyo personal de base realiza su capacitación en un centro propio en la Dirección Nacional.

De acuerdo con el Decreto Nº 300 del año 2009 se crea el Centro de Formación y Capacitación para el personal subalterno con el cometido de formar y capacitar al personal de estas unidades ejecutoras que he mencionado. Me interesa destacar que hoy día este Centro cuenta con 502 alumnos. Realmente ha sido un año de muchísima importancia para nosotros pues hemos tenido que desdoblar los esfuerzos para contar con número y calidad docente, a fin de cubrir esta gran demanda. Durante todo este año se han producido los ingresos y la formación de todos aquellos policías que han ido a cumplir servicios, tanto a la Jefatura de Montevideo como en cargos eventuales, por ejemplo en el programa "Comunidad Educativa Segura", donde tuvieron instancias con las autoridades respectivas y un complemento en la especialidad a la que fueron dirigidos. Este Centro formó a los funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional que pasaron a prestar servicio al Ministerio del Interior, a los funcionarios que hoy están prestando servicios con la Intendencia de Montevideo, a los que prestan servicios en seguridad bancaria, etcétera. Por lo tanto, esta es una tarea sustantiva que se lleva adelante en la Escuela Nacional de Policía.

Nuestro Ministerio aun no cuenta con una Dirección Nacional de Educación Policial, que es a lo que nosotros estamos apuntando, como lo tienen la mayoría de los países de la región y todos los países del Mercosur. Los estudios que hemos realizado de las transformaciones de las áreas educativas de las Policías, nos han mostrado que generalmente se han unificado a través de un sistema nacional educativo, contando con una dirección nacional que dirige todo el diseño de formación de sus policías. En este caso, la Escuela Nacional de Policía diseña, desarrolla y supervisa los planes de estudio, y proyecta los calendarios que luego van a cumplir las diecisiete Escuelas de Policía Departamentales que hoy tiene el país. A su vez, forma y capacita a los Oficiales de Policía que cumplen servicios en la Dirección Nacional de Bomberos, así como también interviene en la orientación bombero para la formación de Oficiales.

Tenemos otras Unidades Ejecutoras, independientes de la Escuela Nacional de Policía, que tienen cursos específicos de capacitación como la Dirección Nacional de Policía Técnica, con el curso de Perito Criminalista, la ex Dirección Nacional de Cárceles, actual Instituto Nacional de Rehabilitación, que tiene su centro específico, y la Guardia Republicana, que también cuenta con su centro de formación.

Asimismo, tenemos otros cursos específicos que, si bien no tienen centros de formación, se realizan como especialidades en la Dirección General de Información e Inteligencia, en la Dirección Nacional de Migración, en la Dirección Nacional de Identificación Civil, en la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas y en las Escuelas de Armas y Tiro, y de Choferes.

Otro de los centros sustantivos que tiene la Escuela Nacional de Policía es la Escuela Policial de Estudios Superiores, creada en el año 1974 por el Decreto N° 229. Su misión es la capacitación para el desempeño del grado inmediato superior de los Oficiales de Policía de todo el país.

¿Por qué decía que la Escuela Nacional de Policía concentraba la formación y la capacitación de toda la escala jerárquica y subescalafones de Policías del país? Porque la formación de Oficiales se desarrolla con el cometido de que egresen Oficiales -en este caso, Oficiales del Subescalafón Ejecutivo- que van a trabajar en todo el país.

La Escuela Policial de Estudios Superiores capacita a toda la oficialidad del país, sin excepciones, ya sea en los Subescalafones Ejecutivo, Administrativo, Técnico

Profesional, Especializado como de Servicio. Por lo tanto, tenemos desde del Grado 14, que es el de Inspector General, hasta el Grado1, Agente de 2da. Clase, con una formación y capacitación que se desarrolla en esta Unidad Ejecutora.

Además de los cursos curriculares, la Escuela Policial de Estudios Superiores brinda otras capacitaciones como el curso de Comando y Estrategia Policial, que es de nivel internacional. Se trata de un curso anual, que cuenta con la participación de tres Oficiales de países extranjeros -Perú, Argentina y Paraguay-, y que en este momento está finalizando. El curso de Instructores, que es de menor carga horaria, también se está desarrollando en este momento; en este caso contamos con becarios extranjeros de Panamá. Lo mismo sucede con el curso de Formación de Oficiales, que cuenta con dos alumnas que pertenecen a la Policía Nacional de Panamá.

También contamos con un curso de formación docente en materia de Seguridad Pública para Policías. Este curso se inició en el año 2002 y es muy importante porque forma a nuestros docentes policiales y brinda todas aquellas herramientas metodológicas y didácticas para la mejor transmisión de la enseñanza y el aprendizaje. Asimismo, sirve para incorporar aquellos aspectos que tienen que ver con las nuevas teorías. Hoy estamos trabajando en ese cambio de paradigma en el que el docente construye el conocimiento con sus alumnos. Por lo tanto, estamos tratando de pasar de un modelo estático a un modelo dinámico, con participación del alumnado, y esa construcción se logra, fundamentalmente, cuando el docente tiene formación docente. A su vez, se realizan seminarios, talleres y otros cursos de especialización como el de Seguridad de Dignatarios. Este año se llevaron a cabo dos cursos con participación de personal que brinda la seguridad al señor Presidente de la República, con Oficiales y personal de base.

Asimismo, tenemos el más joven de nuestros proyectos, que es el Portal Educativo Policial, creado en el año 2011, y cuyo objetivo es capacitar al personal. En principio, se capacitó, en la metodología "e- learning", a los Oficiales Subayudantes, que son el primer Grado de Oficial, a efectos de que en el año 2011 no concurrieran a Montevideo y permanecieran en sus jurisdicciones, en sus Jefaturas, sin movilizarlos, para no perder la tarea que realizan en sus respectivas unidades. Este año se amplió esta oferta con un desafío mayor, y todos los Suboficiales Subalternos del Subescalafón Ejecutivo de la Policía Nacional realizaron sus cursos de pasajes de grado en esta modalidad, o sea de Oficial Subayudante a Ayudante, Principal y de Subcomisario a Comisario.

También se están incorporando otras capacitaciones que voy a mencionar brevemente, pero que son importantes para democratizar y universalizar el conocimiento y también para lograr una formación continua.

Para el año que viene la propuesta es llevar cuarenta y ocho cursos, no curriculares, sino en esta metodología de formación, a todo el personal de la Policía Nacional.

Este año se hicieron ocho cursos y se capacitaron 225 policías en cursos extracurriculares, pero la programación que tenemos para el año que viene es llevar estos cursos a cuarenta y ocho, siendo los mismos integrados en cuatro programas. El primero es un programa específico sobre Inteligencia Criminal; el segundo, sobre Actualización en Derechos Humanos; el tercero es Inglés -se incorporan las lenguas extranjeras-, y el cuarto, sobre Habilidades para la Gestión Policial. Todas estas modalidades tomando en cuenta la Ley General de Educación y alineándonos a todo lo que en ella se establece. Pensamos que con estos cuarenta y ocho cursos se van a cubrir 1.225 becas a nivel nacional, incorporando al personal de base.

También queríamos hacerles conocer una nueva estrategia de praxis policial, que creo sumamente innovadora. En el predio de la Escuela Nacional de Policía se está

construyendo una Comisaría, que será la Seccional N° 25 de la Jefatura de Policía de Montevideo. Se trata de la primera Comisaría de praxis policial enclavada en el territorio de una academia. Esto no lo hemos visto en ninguno de los países que hemos analizado. Generalmente, las Policías de la región cuentan con escenarios construidos dentro de sus propias academias, pero no con una Comisaría Seccional real. Por supuesto, dicha Comisaría dependerá de la Jefatura de Montevideo, pero tendrá coordinación con la Escuela Nacional de Policía, con sus tutorías y con una aplicación de los cadetes que, al cursar su tercer año, hoy están concurriendo a sus prácticas en puestos de trabajo en Comisarías Seccionales. Pero también se incluirá al personal de base, que hasta ahora nunca realizó prácticas en servicio y eso lo vamos a poder lograr con esta Comisaría.

Todo estos proyectos buscan conformar un Sistema Nacional de Educación.

En líneas generales esta es la actividad que, a nivel educativo, desarrolla la Escuela Nacional de Policía y sus centros educativos. Creemos que la incorporación de la Educación Policial a la Ley General de Educación ha sido un avance importantísimo. Eso lo hemos visto también en las Policías de la región y de América Latina. Todas cuentan con Leyes Generales de Educación que permitieron incorporar la educación policial y, por supuesto, se han homogeneizado diferentes elementos que hacen a la formación general y que tienen que ver con el aspecto docente, con la jerarquización de la formación, y con otros que vamos a ir desarrollando durante la presentación del proyecto en el que hemos venido trabajando en esta comisión de rediseño de la educación policial y militar.

Ahora vamos a comenzar a desarrollar los artículos propuestos en este proyecto de ley.

El artículo 7º establece: "(Concepto).- La Educación Policial tiene como objetivo formar ciudadanos para cumplir -técnica y profesionalmente- con las funciones que las normas legales establezcan.- Tendrá como principios fundamentales la participación de los educandos como sujeto activo en el proceso educativo y la libertad de enseñanza, tal como lo establece el articulo 68 de la Constitución de la República y la libertad de cátedra según lo previsto en el artículo 11 de la Ley General de Educación N° 18.437, de 16 de enero de 2009".

Este artículo hace referencia al concepto de lo que es la educación policial. Habla de todos los ciudadanos que ingresan a la Policía y que luego se van a transformar en policías. No establece jerarquías. Los principios fundamentales son la participación activa en el proceso de formación y capacitación y -como uno de los principios fundamentales que establece nuestra Carta Magna- la libertad de enseñanza y de cátedra, que ya existen.

El artículo 8º establece: "(De los fines).- La Educación Policial tendrá como objetivo fundamental que los educandos logren aprendizajes de calidad, a lo largo de toda su vida profesional," -manteniendo la formación y capacitación continua- "mediante un trayecto de formación y capacitación, en todo el territorio nacional". Acá tenemos una ventaja comparativa con otros países limítrofes ya que, por ejemplo, tenemos una sola Policía Nacional. O sea que todo lo que esté aplicado a la Policía se va a desarrollar de la misma manera en todo el territorio nacional.

El artículo 8º continúa diciendo: "La Educación Policial tanto de carácter formal como no formal e informal será desarrollada a través de acciones educativas diseñadas y promovidas por el Estado en consonancia con las políticas de seguridad pública." No nos apartamos de lo que es la misión de la educación, que es formular y elaborar procesos educativos que fortalezcan a nuestros funcionarios policiales para desarrollar toda su

actividad de orden y seguridad, tal como lo establecen las normas, en la prevención y la intervención en los delitos que corresponda.

El artículo continúa diciendo: "El Estado articulará estas políticas de educación policial con las de desarrollo humano, cultural, social, tecnológico, técnico, científico y económico.- " -alineados, como decíamos, a la Ley General de Educación- "También articulará las políticas sociales para que favorezcan al cumplimiento de los objetivos que la política educativa nacional en relación directa con los fines establecidos en los artículos 13 y 14 de la Ley General de Educación N° 18.437 de 16 de enero de 2009." En ese sentido, entendemos que la educación policial necesariamente es abarcativa de varias disciplinas que, a su vez, vinculan con haberes de otras profesiones. Si bien la Policía Nacional tiene como principal fundamento la seguridad pública, esta se construye con una serie de servicios públicos y con el apoyo y colaboración de las organizaciones civiles que, de alguna manera, coparticipan en los procesos de atención a víctimas, porque el delito es considerado como un hecho social. El último inciso del artículo 8º establece: "El Sistema de Educación Policial podrá brindar formación y capacitación específica a ciudadanos no integrantes del Ministerio del Interior". ¿Por qué establecimos esta consideración? Porque en el artículo 122 de la Ley N° 18.834, de Rendición de Cuentas del año 2010, se establece la posibilidad de que la Escuela Nacional de Policía brinde capacitación para los guardias de seguridad con y sin armas. Asimismo, establece una supervisión y una superintendencia en cuanto a las inspecciones que deben realizarse en los locales privados que brinden formación para las personas que cumplan tareas de guardias de seguridad.

En el artículo 9º, titulado "Definiciones", se establece: "La Educación Policial es un sistema integrado por un conjunto de Institutos de formación y capacitación que vincula a los sujetos con un saber profesional específico y técnico orientado a la salvaguarda de los derechos fundamentales establecidos en el sistema jurídico vigente que se relacionen con la seguridad pública, de acuerdo a los siguientes lineamientos:- 1) Formación Policial: Son aquellas prácticas educativas institucionales formales o no formales que se llevan adelante en los procesos de enseñanza, de los conocimientos y saberes relacionados con la actividad específica en relación a la seguridad pública.- Esta formación deberá organizarse atendiendo los futuros emergentes de una sociedad de incertidumbre criminológica y victimológica.- " -esto está vinculado con la globalización; el delito se ha globalizado y debemos estar atentos a todos los procesos de formación de los recursos humanos que se desarrollan a nivel mundial, porque sabemos que, más tarde o más temprano, impactarán en nuestro país- "2) Capacitación Policial: Son las prácticas educativas formales o no formales diseñadas para brindar herramientas de trabajo técnico específico relacionado con la seguridad pública a ciudadanos ya formados en la temática, dotándolos de las capacidades necesarias para el ejercicio de la profesión y actualizándolos en los avances tecnológicos y del conocimiento, las dinámicas sociales y el accionar delictivo". Tenemos que distinguir la capacitación policial para el desarrollo de la carrera administrativa, que está relacionada con los cursos y concursos de pasajes de grado, de la capacitación a los efectos de la actualización, de la revisión de los contenidos temáticos y de todo lo que hace a otros tramos educativos que no pasan por la capacitación para los ascensos de todos los policías.

El artículo 10, titulado "De los docentes", establece: "Los docentes del Sistema de Educación Policial se regirán por el estatuto docente general propio del sistema.- La selección e ingreso de los docentes cumplirá los mismos requerimientos que se establezcan para cada nivel educativo". Cuando se inauguró el Centro de Formación y Capacitación para el personal subalterno en el año 2009 ya contábamos con la Ley General de Educación. Por lo tanto, el personal docente incorporado a ese Centro fue

seleccionado mediante un llamado de méritos, en el que tuvimos una muy buena presentación de docentes. En la actualidad, contamos con aproximadamente trescientos docentes, de acuerdo con las cuatro áreas de conocimiento que hemos establecido.

El artículo 11, titulado "De la seguridad privada", establece: "La Escuela Nacional de Policía (E.N.P.) y los Institutos de Formación y Capacitación del Sistema de Educación Policial otorgarán bajo la supervisión de la E.N.P., formación, capacitación y brindarán la habilitación y asesoramiento a las instituciones de formación en seguridad; además las supervisarán e inspeccionarán siendo garante ante la sociedad, de la calidad y pertinencia de los contenidos y metodologías educativas de los currículos implementados". Creemos que este artículo es muy importante por cuanto la ley otorga a la Escuela Nacional de Policía y a las escuelas de policía del interior del país la posibilidad de realizar las inspecciones sobre los centros de formación para la seguridad privada. También consideramos que es sumamente importante para atender a este número de personas que integran la seguridad privada -que, de acuerdo con nuestro conocimiento, se trataría de veinticuatro mil operadores-, a efectos de que la formación sea pertinente y de calidad para lograr el buen cumplimiento de ese servicio. En este sentido, hemos trabajado durante todo el presente año en la elaboración de un plan de estudios para cumplir con las ciento veinte horas que se requieren para los guardias de seguridad con arma y las noventa horas para los guardias de seguridad sin arma, a los efectos de poder trasmitirlo a los aproximadamente treinta centros de formación de guardias que hoy tiene nuestro país. También estuvimos analizando cómo se planteaba este tema en la Policía de Chile, por ejemplo, que está muy desarrollado, y se concentra la formación en seguridad privada en un centro específico policial.

El artículo 12, llamado "De las líneas transversales", establece: "La Educación Policial integrará las líneas transversales detalladas en el artículo 40 de la Ley General de Educación N° 18.437, de 16 de enero de 2009, en sus objetivos, currículos y metodologías de enseñanza". También hemos venido desarrollando estas líneas transversales a partir de la aprobación de la Ley General de la Educación.

El artículo 13, titulado "De la estructura de la Educación Policial", establece: "La Educación Policial estará integrada por los niveles que le correspondan según lo establecido en los artículos 26 a 32 de la Ley General de Educación N° 18.437 de 16 de enero de 2009, pudiendo efectivizarse en las modalidades de educación a distancia y semipresencial, y ellos serán:- " -a continuación, establecimos la equivalencia de la educación policial, con relación al cuadro que establece la Ley General de Educación- "1) Educación Policial Media (equivalente a Educación Media Superior -Nivel 3).- " -está vinculada con el Centro de Formación y Capacitación para el personal subalterno, con el requerimiento de la Educación Media- "2) Educación Policial Terciaria (Incluye cursos técnicos no universitarios, tecnicaturas y educación tecnológica superior -Nivel 4A).- 3) Formación en Educación Policial (cursos técnicos con carácter universitario -Nivel 4B).- 4) Educación Policial de Rango Universitario (incluye carreras de grado -Nivel 4C).- " -en la actualidad, tenemos una licenciatura en seguridad pública y en este diseño que hemos elaborado y elevado al Ministerio del Interior, con la creación de una Dirección Nacional de Educación Policial y sus respectivos institutos, pretendemos lograr una educación policial de rango universitario- "5) Educación Policial de Postgrado (Nivel 5).- 6) Capacitación Policial.- " -es lo que tenemos en la actualidad- 7) Formación Profesional Policial".

El artículo 14 -es el último de nuestra propuesta-, titulado "De la movilidad y equivalencia educativa horizontal", establece: "Los conocimientos y créditos adquiridos fuera del Sistema de Educación Policial, en cualquiera de los niveles educativos, a nivel nacional o internacional, serán reconocidos o revalidados por el Sistema de Educación

Policial, conforme a las disposiciones del MEC de forma de permitir la movilidad horizontal de los educandos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley General de Educación N° 18.437, de 16 de enero de 2009". En este aspecto, se plantean determinadas situaciones. Hay policías que se han ido a formar al exterior y han realizando cursos de posgrado, trayendo todo ese conocimiento que resulta importantísimo para la institución, pero no podemos revalidar esos cursos. Asimismo, hay becarios extranjeros que vienen a hacer sus cursos de formación en nuestra Escuela, siendo reconocidos en su país como cursos de nivel superior que los ayuda para su ascenso, pero nosotros no los podemos habilitar en nuestro país. Por lo tanto, entendemos que sería importante para la formación y también para los recursos humanos incorporar esa formación al sistema y reconocer los esfuerzos que han hecho para formarse fuera del país y por traer esa formación para volcarla aquí.

Este es el desarrollo de los artículos que el Ministerio del Interior propone que sean aplicados.

SEÑOR DELGADO.- Como introducción al tema que nos ocupa, quiero decir que en el artículo 14 de la Ley N° 18.650, "Ley Marco de Defensa Nacional", promulgada en febrero de 2010, se establece: "El Ministerio de Defensa Nacional tiene por atribución y competencia básica la conducción política de aquellas áreas de la Defensa Nacional que las leyes y el Poder Ejecutivo en el marco de sus facultades determinen y en particular todo lo relacionado con las Fuerzas Armadas".

En el literal C) del artículo 15 de la mencionada ley, se establece, entre las funciones que se cometen al Ministerio de Defensa Nacional: "Determinar la orientación y el delineamiento de la formación de las Fuerzas Armadas, tendiente al máximo desarrollo de sus valores, aptitudes y deberes necesarios para el cumplimiento de los cometidos fundamentales que por esta ley se establecen". Es así que en la Ley N° 18.719, del Presupuesto Nacional correspondiente al período de los años 2010 a 2014, se crea en el Ministerio de Defensa Nacional la Dirección de Formación Militar, a efectos de llevar adelante lo anteriormente expresado.

Entendemos oportuno que el profesor Hernán Planchón siga con el desarrollo del articulado que está a consideración.

SEÑOR PLANCHÓN (don Hernán).- Quiero felicitar a todos los compañeros que participaron en la Comisión que elaboró este anteproyecto, que fue mandatado por el artículo 105 de la Ley General de Educación.

Voy a hacer algunas apreciaciones generales con relación a un aspecto en el que estuvimos de acuerdo todos quienes integramos la Comisión. Si bien la Ley General de Educación mandataba hacer este proyecto con una fecha determinada, una de las primeras definiciones que tomamos fue la siguiente: la naturaleza de la formación y de la educación policial y militar son diferentes y, por eso, están separadas. Se trata de dos sistemas de naturaleza diferentes, con misiones y cometidos distintos. Digo esto porque, muchas veces, hay barreras un poco difusas en la sociedad entre la seguridad y la defensa. En ese sentido, hay una elaboración teórica al respecto que confunde esta situación. Lo único que tienen en común un policía y un militar es que usan uniforme.

Este proyecto buscó ser concordante con la Ley General de Educación en la primera parte y, después, se dividió en dos capítulos, uno relativo a la educación policial -que se expuso muy bien- y otro relacionado con la educación militar.

Como señaló el Director General de Secretaría, el Ministerio de Defensa Nacional se manejó con una hoja de ruta, que es la Ley Marco de Defensa Nacional, aprobada por unanimidad en febrero de 2010, que tiene una espalda ancha de apoyo por parte de

todos los partidos políticos de este país. Trabajamos con esa hoja de ruta, en esa dirección, también en los aspectos de formación y educación militar.

El cometido fundamental del capítulo que estamos considerando es dar un orden institucional y crear una institucionalidad en el Ministerio de Defensa Nacional con respecto a los sistemas de educación. En la actualidad, cada Fuerza tiene su sistema de educación militar, funcionando de manera independiente. A su vez, esos tres sistemas funcionaban en forma independiente del sistema nacional de educación. Esa lógica de Estado llegó a su fin con la Ley Marco de Defensa Nacional y con la Ley General de Educación. Ahora debemos tener más coordinación interinstitucional y apuntar hacia el trabajo conjunto. Por eso, como se establece en la Ley Marco de Defensa Nacional, aquí también se hace referencia a lo conjunto y a lo específico.

Pasaré a detallar el articulado del Capítulo III, titulado "De la Educación Militar".

En el artículo 15, titulado "Concepto", se establece -es muy parecido a lo que se elaboró con relación a la educación policial- : "La Educación Militar tiene como objetivo formar y capacitar ciudadanos para cumplir -técnica y profesionalmente- con las funciones inherentes a la defensa militar de la República, según las misiones que la Ley Marco de Defensa N° 18.650, de 19 de febrero de 2010, determina para las Fuerzas Armadas.- La formación militar, además de los aspectos comunes al nivel educativo que corresponda, debe atender especialmente aspectos de disciplina y liderazgo. [...]". En la Dirección de Formación del Ministerio de Defensa Nacional trabajamos con los Directores de las tres Fuerzas en la elaboración de los insumos para esta Comisión y, sintéticamente, establecimos estos dos conceptos que son específicamente militares, sobre lo que no se forma en otras partes del sistema educativo. La esencia es disciplina y liderazgo. Eso es lo que se pide de un militar en todos los ámbitos. El último inciso del artículo expresa: "La capacitación técnica y profesional que imparte la educación militar, debe garantizar el adecuado y responsable empleo de los medios asignados".

El artículo 16, titulado "De los fines", establece: "La Educación Militar a través de su Sistema, deberá fomentar la adquisición y el desarrollo de los conocimientos, destrezas, actitudes, principios y valores necesarios para formar ciudadanos responsables acorde al nivel educativo recibido y profesionales competentes de las armas y los servicios.- Atendiendo los diferentes niveles educativos, los objetivos de la Educación Militar serán los siguientes:- 1) Fomentar el desarrollo y la formación ciudadana del personal militar.- 2) Fomentar la formación profesional integral y armónica, procurando el desarrollo de las capacidades que le permitan adquirir conocimientos e incentiven la observación, el análisis y la reflexión crítica.- 3) Organizar e impulsar las actividades de investigación sobre el arte y ciencia de la guerra, así como los demás aspectos técnicos y científicos de los servicios de las Fuerzas Armadas en su contribución al desarrollo nacional.- 4) Promover la formación en los aspectos ético- profesionales, doctrinales conjuntos" -aquí hacemos referencia a la doctrina conjunta- "así como en los específicos de cada Fuerza en el marco de los valores y la normativa vigente.- 5) Instruir, capacitar, perfeccionar y especializar a los militares para el cumplimiento de sus tareas profesionales conjuntas y específicas".

El artículo 17, titulado "Definición del Sistema de Educación Militar" -refiere a la parte institucional-, establece: "El Sistema de Educación Militar comprende al conjunto de los centros educativos militares y órganos educativos de las Fuerzas, bajo la conducción del Ministerio de Defensa Nacional.- La conducción del sistema educativo militar, en sus diferentes niveles, propósitos y tipos, según los aspectos comunes y las especificidades de las diferentes Fuerzas, armas y servicios, se integra por:- 1) Autoridades Educativas

del M.D.N.- 2) Autoridades Educativas de las Fuerzas.- 3) Centros de Educación Militar.- 4) Docentes".

El artículo 18, titulado "Nivel educativo", establece: "El Sistema Educativo Militar se organizará en niveles equivalentes a los establecidos en los artículos 25 al 32 de la Ley General de Educación N° 18.437, de 16 de enero de 2009". Es un marco general.

El artículo 19, titulado "Complementariedad con el Sistema Nacional de Educación Pública", establece: "El Sistema de Educación Militar, sin sustituir a las Instituciones del Estado que tienen este cometido como principal, puede brindar educación general, formación, capacitación técnica e instrucción a civiles en los niveles que correspondan, siempre que no afecte el cumplimiento de las misiones asignadas a las Fuerzas Armadas. Así como podrá recibir del resto del Sistema Nacional de Educación Pública educación general, formación y capacitación técnica para el personal militar en los niveles que correspondan". Por este artículo es una puerta de vaivén entre este sistema y el sistema nacional de educación, que se complementan e integran. Hoy tenemos realidades en las que, dentro del sistema de formación y educación militar, se está brindando capacitación técnica y formación de oficios a civiles en virtud de situaciones prácticas y concretas que han pasado toda la vida en la historia del país, ya sea en el medio rural, suburbano o urbano donde el Estado no cuenta con otras instituciones que lleguen ahí. Esto, de alguna manera, se plasma en el proyecto de ley al decir: "No es que este sea el cometido fundamental de las Fuerzas Armadas ni que pueda sustituir el cumplimiento de las misiones que se les ha asignado, pero sí tenemos esa institucionalidad en parte del territorio y podemos brindar algo tan necesario como la capacitación técnica y formación de oficios o educación general". Se trata de no poner barreras legales.

De la misma manera, planteamos esto con el Sistema Nacional de Educación Pública. Buscamos evitar que en virtud de determinadas necesidades se sigan creando -como siempre pasó en el Estado- distintos organismos. Si necesitamos capacitar, formar o educar a algún oficial o a alguien del personal subalterno mediante algún curso que exista en la Educación Pública -ya sea UTU, Secundaria, Universidad de la República o donde sea- la intención es utilizar esa institucionalidad, esos servicios -eso que el Estado tiene para todos- también en beneficio del personal militar.

La primera parte de este artículo refiere a todo lo que ofrece el Sistema de Educación Militar a los civiles y el resto está relacionado al aspecto civil que sería dirigido también al personal militar, en caso de que fuera necesario.

En el artículo 20 se define a quién se considera docente: "Se considera docente al personal militar y civil que se desempeñe como Instructor o Profesor, de acuerdo a lo establecido por la normativa vigente.- Los docentes del Sistema de Educación Militar ingresarán mediante concurso de oposición y/o méritos, cumpliendo con los requisitos normativos establecidos para cada nivel educativo". Esto ya fue explicado por la delegación del Ministerio del Interior y dice relación con el artículo 105 de la Ley General de Educación.

El artículo 21 refiere al estatuto docente: "Los docentes del Sistema de Educación Militar se regirán por su estatuto docente".

El artículo 22 introduce el concepto de devolución social: "El Poder Ejecutivo reglamentará la forma de devolución que corresponda a la inversión educativa que el Estado haya realizado en los alumnos, la cual deberá ser explicitada antes que los mismos comiencen los cursos respectivos". Este concepto existe en muchos países. No quisimos entrar en demasiado detalle en este proyecto de ley sino solo plasmar el concepto general.

La devolución social en educación significa que la inversión que hace el Estado -que hace toda la ciudadanía- en la formación de un profesional debe ser devuelta de alguna manera. Hoy hay una situación dramática, que es pública, y es la referida a la formación de pilotos. Ellos son técnicos aeronáuticos, pero esto también ocurre con técnicos de todo tipo en el Ejército y en la Armada. Al tener un incentivo económico muy fuerte, esos técnicos piden la baja para pasar a la actividad privada y el Estado, luego de haberlos formado, se queda con las manos vacías. Frente a esta realidad, en algún momento había que tomar medidas en beneficio de todos y no solo individuales.

Como decía, aquí se estableció el concepto de forma genérica, pero se pueden estudiar muchísimos casos, como el de Gran Bretaña, por ejemplo, donde se establece un tiempo de servicio de devolución -no es una devolución monetaria-, dado que quien se capacita como piloto firma un contrato por el que durante siete años deberá servir a la Fuerza. Después quedará liberado para pedir la baja e irse a la actividad privada. También está el caso sueco y el de Israel. Hay muchos países que han tratado estos temas con seriedad. También hay un sistema de pago que puede ser remunerado en forma monetaria o mediante la prestación del servicio.

En definitiva, si hay una empresa privada interesada en ese profesional, cuya formación le costó a todo el Estado, también tiene que pagar por ello, para que no sea una sangría permanente del material humano que estamos formando.

Aquí termina lo referido al aspecto militar. Les agradezco la atención.

Muchas gracias.

SEÑOR GARIBALDI.- Quiero resaltar dos o tres aspectos y un ajuste a tener en cuenta.

Antes que nada, quiero decir -como fue dicho ya tanto por los representantes del Ministerio del Interior como del Ministerio de Defensa Nacional- que, en cumplimiento del artículo 105, se constituyó una comisión integrada también por la Universidad de la República y la ANEP. Allí se llegó a un informe, en los plazos establecidos, lo que redundó en este proyecto de ley que, con los ajustes que se fueron haciendo, vino a consideración de este Parlamento.

Hay dos conceptos en los que se basó todo el trabajo. Uno de ellos es el de convergencia entre la educación policial y militar con el Sistema Nacional de Educación y los principios generales de la ley. El otro concepto es el de especialización, que fue claramente establecido, tanto por el Ministerio del Interior como por el Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto a las especificidades que implican cada una de las formaciones.

De allí que el proyecto esté dividido en tres partes. Una refiere a los principios y fines generales. Allí se recogen hasta textualmente algunas expresiones de la Ley General de Educación, como ser los fines y principios o las líneas transversales que se establecen en el artículo 40 de la Ley General de Educación. Las otras dos partes tienen que ver con la especialización: una refiere a la educación policial y la otra a la educación militar.

También quiero señalar que, dado que hay un proceso de regulación y de reconocimiento de títulos de grado y de posgrado de carácter universitario, la propuesta establece en el último inciso del artículo 6º lo siguiente: "Las Instituciones del Sistema de Educación Policial y Militar que otorgan títulos de grado y posgrado, deberán ser reconocidas por el Ministerio de Educación y Cultura o el organismo que la ley determine en su momento". Esto busca promover un sistema terciario y universitario. Está a

discusión del Senado el proyecto de ley de Agencia para la Promoción y el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria que tiene que ver también con la regulación de aquellas instituciones públicas que ofrecen títulos universitarios que no dependen de los entes autónomos. Con esto se buscaba que eso fuera en convergencia con esta línea. Nosotros creemos que esto ayuda a ordenar y a hacerlo convergente con el resto, manteniendo las especificidades de cada una de las instituciones.

Quiero señalar que no llegamos a tiempo con alguna precisión que tiene que ver con los artículos 13 y 18, particularmente sobre los niveles educativos. En el artículo 13, cuando se hace referencia a los artículos 26 y 32 de la Ley General de Educación, se establece: "por los niveles que le correspondan". Eso parece bastante más adecuado que lo otro.

Me preocupan no tanto los artículos sobre los títulos de grado y posgrado -está dicho que deben ser reconocidos por el Ministerio o por el organismo que corresponda- sino los temas de formación en educación, lo que en la Ley General de Educación aparece como formaciones universitarias. Escuchamos muy bien, sabemos perfectamente de los esfuerzos y del valor que tiene la formación de los docentes en la educación policial, pero nos preocupa que quede establecido en una ley lo que pueda ser considerado como reconocimiento de títulos. Por ejemplo, todos los Consejos de Educación de la ANEP realizan formaciones en servicio. Forman a los maestros y profesores en cursos. Sin embargo, la titulación y el reconocimiento del título de grado es exclusivamente del Consejo de Formación en Educación.

En el artículo 18 pasa lo mismo. Allí se habla de los niveles equivalentes a los establecidos en los artículos 25 a 32 de la Ley General de Educación y se incluye a Educación Primaria. Tengo entendido que esto tiene que ver con actividades de alfabetización que se realizan en el ámbito militar y que son necesarias porque muchas veces llegan a cumplir funciones quienes no tienen niveles suficientes, pero una cosa son los apoyos que se puedan brindar y otra las acreditaciones correspondientes.

Estoy seguro de que solo hay que hacer un ajuste menor, a los efectos de evitar -no ahora que lo tenemos claro- malas interpretaciones en el futuro dado que las leyes están escritas con un carácter abstracto. Así evitaríamos que se pudiera pensar que en un cuartel podría haber una escuela primaria certificando la situación.

Sí corresponde que haya aportes y apoyos y que se den en los niveles que corresponda, siguiendo lo establecido en el Capítulo II del Título II de la Ley General de Educación, de manera de demostrar que lo que se busca es que haya convergencia. Hay propuestas de grado y de educación media que son convergentes y que son reconocidas, como la del Liceo Militar, la Escuela Naval, etcétera. Es decir que hay niveles de convergencia que es bueno mantener y que eso se refleje en una ley.

Para terminar, quiero decir que todo lo planteado con respecto al proyecto de ley y los docentes significa un avance en relación a un planteo que se ha hecho muchas veces sobre las características de ingreso y de selección de los docentes a ambos sistemas para que sean docentes formados en el ámbito público o privado, pero con un reconocimiento adecuado y que sean mecanismos transparentes de selección a través de concursos de méritos, de méritos y oposición u oposición simple.

Entonces, este Ministerio quiere reconocer el trabajo de todas las instituciones que hicieron posible este proyecto. Creemos que no solo se da cumplimiento a la Ley General de Educación sino que también se da un paso importante en hacer converger formas educativas porque, hasta el momento -más allá del esfuerzo que han realizado en estos

últimos años-, tanto la educación militar como la policial todavía no tenían en la normativa este grado de convergencia. Me parece un avance importante a destacar.

SEÑOR DINI.- La señora Domínguez hacía mención a que hay 17 escuelas departamentales de Policía. ¿En qué departamentos no hay?

SEÑORA DOMÍNGUEZ.- En donde no hay es en Montevideo y en San José porque esas escuelas se suprimieron cuando se creó el Centro de Formación y Capacitación para el Personal Subalterno del área metropolitana.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El señor Director Nacional de Educación estaría proponiendo incluir en los artículos 13 y 18 un párrafo o una oración referida a ese tema?

SEÑOR GARIBALDI.- Esto no lo hemos conversado con los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional. En todo caso, en conjunto podríamos aportar una redacción más precisa de esos artículos. Insisto en que esto no implica un cambio sustancial.

Si los integrantes de las otras delegaciones están de acuerdo, después podríamos juntarnos a conversar sobre esto. No quiero expresarme a este respecto ya que seguramente eso va a generar un intercambio, porque son ellos los que conocen la realidad. Lo que me interesa es ser cuidadoso con respecto a lo que quede escrito.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, les solicitaríamos que nos hicieran llegar por escrito esa sugerencia, simplemente a los efectos de que quede claramente establecido de qué se trata esa modificación, dado que en estos días aprobaremos este proyecto.

Agradecemos la presencia de las autoridades de los Ministerios de Educación y Cultura, de Defensa Nacional y del Interior.

(Se retiran de Sala las delegaciones de los Ministerios de Educación y Cultura, de Defensa Nacional y del Interior)

——La consideración del proyecto relativo a "Educación Policial y Militar" quedará para la próxima sesión, a la espera de las modificaciones que proponga el Director de Educación, Luis Garibaldi.

Por otra parte, la Mesa informa que el día 20 de noviembre vamos a visitar el liceo de San Luis y, muy probablemente, el Instituto de Formación Docente de Pando -cuyo edificio ha recibido un premio a nivel internacional por su calidad, infraestructura y diseño- y la experiencia de Los Olivos, en Toledo. Probablemente tengamos una conversación con los estudiantes de segundo y de tercer año en torno al rol del Parlamento y la democracia; junto a los docentes han preparado algunas preguntas y la idea es realizar un intercambio con los estudiantes. Luego, almorzaríamos en el comedor del liceo de San Luis y visitaríamos las instalaciones, que en este momento están en obra.

Aclaro que esta visita nos llevaría todo el día: saldríamos de mañana y regresaríamos alrededor de la hora 20.

Debemos definir el itinerario y ajustar los horarios. Me parece importante que participe toda la Comisión o, por lo menos, la mayoría de sus integrantes. La intención es hacer una recorrida similar a la que hicimos hace poco tiempo. Aprovecho la oportunidad para agradecer al señor Diputado Mañana por esa actividad, que fue muy buena para todos.

Además, creo que la Comisión debería tomar parte de las solicitudes y de los planteos que nos hicieron las instituciones, y elevarlos a las autoridades para que tomen conocimiento de la situación.

En conclusión, el miércoles 14 vamos a recibir al Director Nacional de Cultura, Hugo Achugar, para analizar el proyecto que crea el Sistema Nacional de Museos. Además, nos entrevistaremos con una delegación. En el orden del día de esa sesión también figurará la iniciativa sobre "Educación Policial y Militar".

Se levanta la reunión.

≠